

A incorporação do direito de greve na constituição mexicana de 1917

La incorporación del derecho de huelga en la constitución mexicana de 1917

Ezequiel Abásolo

Professor Adjunto de Direito Constitucional da Universidade Nacional de La Matanza.

Versão original: Ezequiel Abásolo, 2016. “La incorporación del derecho de huelga en la constitución mexicana de 1917”. Docjuris, Revista del Doctorado en Ciencias Jurídicas (Buenos Aires), año 2, núm. 1 (enero de 2016), ISSN 2469-0716.

Tradução:

Bruno Fernandes Dias

Mestre e Doutorando em Direito Internacional pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Introdução

Ao se aproximar a data de comemoração do centésimo aniversário da promulgação da constituição mexicana de 1917, episódio que significou o começo do *constitucionalismo* social, neste ensaio me ocupo de recriar o ambiente e os debates que conduziram, pela primeira vez na história mundial, à admissão da greve como direito fundamental. Esclareço que, na busca por tal objetivo e para além do inevitável auxílio que me proporcionou a bibliografia específica, para a parte mais significativa das minhas reflexões recorri à consulta das quase 2.300 páginas reunidas nos dois tomos do *Diário dos Debates do Congresso Constituinte 1916-1917*, publicados em 1960 pela Comissão Nacional para a Comemoração do Sesquicentenário da Proclamação da Independência Nacional e Cinquentenário da Revolução Mexicana¹. Devo esclarecer, também, que esta contribuição se vincula às atividades do Projeto CyTMA2 da Universidade Nacional de La Matanza, o qual se encontra sob minha direção e que se denomina “O direito constitucional latinoamericano e suas respostas diante da questão social e a consequente crise da ordem normativa prévia. Os casos do Brasil e da Argentina durante as décadas de 1930-1940”. Integram a equipe de investigadores os doutores Edgardo Mario Costa (da Universidade de Buenos Aires e da Universidade Nacional de La Matanza), Gustavo Siqueira (da Universidade do Estado do Rio de Janeiro) e Jose Daniel D’Amico (da Universidade Nacional de La Matanza).

Itinerário do congresso constituinte mexicano de 1916-1917

Há mais de meio século, um deputado veterano do congresso de 1916-1917, oriundo de Guanajuato e posteriormente ministro da Corte Suprema do México, Hilario Medina², apontou que, sim, “a ideia de um Congresso Constituinte, destinado a fixar os princípios da Revolução, não aparece em

¹ Citados, na sequência, como DDCC 1916-1917.

² Exceto por indicação expressa em contrário, as referências bibliográficas efetuadas neste ensaio foram tomadas da obra de Jesus Romero Flores, *Historia del Congreso Constituyente 1916-1917*, tercera edición, México D.F., Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014.

nenhum dos primeiros documentos da era que se inicia em março de 1913”. A posterior convocação de uma assembleia, contudo, não foi o resultado de “uma improvisação nem um acaso”. Pelo contrário, “vai-se desenhando pouco a pouco; pode-se dizer que se forma à medida que avança a luta e se tornam mais precisos os seus objetivos; brota do contato das correntes políticas e sociais que tal luta vai desvendando e se coloca claramente quando se sente a necessidade de deixar asseguradas as conquistas da revolução”³. Condizente com o mencionado, a convocação do congresso que acabou aprovando a constituição de 1917 foi efetuada por decreto de 14 de setembro de 1916 de Venustiano Carranza, antigo governador de Coahuila e à época Primeiro-Chefe do Exército Constitucionalista e Encarregado do Poder Executivo mexicano⁴. Carranza pretendia dar cumprimento aos acréscimos do Plano de Guadalupe, incorporadas, em Veracruz, em 12 de dezembro de 1914. Conforme previa o seu artigo 4º, “com o triunfo da revolução, reinstalada a suprema chefia na Cidade do México e depois de se efetuarem as eleições locais na maioria dos estados da república, o primeiro-chefe da revolução, como encarregado do Poder Executivo”, convocaria “as eleições para o Congresso da União, fixando na convocação a data e os termos em que ditas eleições deverão ocorrer”. Por outro lado, seu artigo 5º antecipava que “instalado o Congresso da União, o primeiro-chefe da revolução” proporia “as reformas expedidas e postas em vigor durante a luta, com o fim de que o Congresso as ratifique, emende ou complete, e para que eleve a preceitos constitucionais aquelas que devam ter tal caráter, antes de se restabelecer a ordem constitucional”⁵. Em função do estipulado por esse decreto, as eleições para selecionar os deputados constituintes aconteceram em 22 de outubro do mesmo ano, prevendo-se a instalação formal da assembleia na cidade de Querétaro – localizada a cerca de duzentos quilômetros a noroeste do Distrito Federal – para o dia 1º de dezembro. Sem embargo, já desde o dia 21 de novembro, na medida em que o número de constituintes presentes permitiu,

³ Cfr. “Introducción” a DDCC-1916-1917, t. I, p. 7.

⁴ Sobre Carranza pode-se ver: Emilio O. Rabasa, “El pensamiento constitucional de Venustiano Carranza (análisis de su mensaje del 1º de diciembre de 1916 al presentar el proyecto de constitución)”, in *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, n° 7 (1995). Luis Cabrera, *La herencia de Carranza*, México, 2015.

⁵ Venustiano Carranza, *Plan de Guadalupe. Decretos y acuerdos 1913-1917*, México D.F., Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2013.

começaram os trabalhos das juntas preparatórias. Logo depois, e de acordo com o previsto, em 1º de dezembro deu-se começo às sessões ordinárias, com a presença de Carranza.

As reuniões ocorreram na sede do Teatro Iturbide, o mesmo lugar em que, quase meio século antes, havia sido julgado e condenado o imperador Maximiliano. No dia 6 os deputados tomaram conhecimento do projeto subscrito pelo responsável do Poder Executivo mexicano, em cuja redação tiveram significativa participação dois congressistas de sólida formação letrada: o antigo Diretor da Escola de Direito e Reitor da Universidade Nacional Autônoma do México, José Natividad Macías, e aquele que terminou atuando como Presidente da Assembleia, Luis Manuel Rojas⁶. A primeira comissão de constituição também se estabeleceu em 6 de dezembro, sendo presidida pelo jovem general revolucionário – à época com trinta e três anos –, Francisco Múgica, deputado por Michoacán. Acompanharam-lhe o advogado Enrique Colunga, constituinte por Guanajuato e futuro governador daquele estado, como secretário; o professor Luis G. Monzón, que representava Sonora; o antigo estudante de direito de Yucatán Enrique Recio; e o médico e deputado por Veracruz, Alberto Román⁷. Para acelerar os trabalhos, em 23 de dezembro se formou uma segunda comissão revisora do projeto constitucional. Participaram da mesma o advogado formado em Guadalajara e futuro professor de direito constitucional e direito penal na Universidade Nacional Autônoma do México, Paulino Machorro Narváez; o já mencionado Hilario Medina; o médico e deputado por San Luis Potosí, Arturo Méndez; o contador e general revolucionário de Veracruz Heriberto Jara; e o médico e deputado por Nuevo León, Agustín Garza González⁸. As sessenta e seis sessões ordinárias do congresso foram concluídas em 31 de janeiro de 1917, tendo sido promulgada a nova constituição no dia 5 de fevereiro. A mesma entrou em vigor em 1º de maio.

⁶ Cfr. sessões ordinárias 5, 13 y 18, de 5, 14 y 20 de dezembro de 1916, respectivamente, *DDCC 1916-1917*, t. I, pp. 470, 688 e 812.

⁷ Cfr. sessão ordinária 7, de 6 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 503.

⁸ Cfr. sessão ordinária 21, de 23 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 915.

Os trabalhadores grevistas no México do começo do século XX e a atitude dos congressistas em relação à greve

No México que antecedeu a Revolução a insatisfação dos operários em relação às condições de trabalhos vinha suscitando numerosas e contundentes manifestações de descontento. Assim, apesar da criminalização da greve em virtude do artigo 925 do código penal de 1871, calcula-se que durante o governo de Porfírio Díaz se produziram mais de 250 movimentos desta índole, os quais, no dizer de James Cockfort, impactaram principalmente em atividades que, como a dos ferroviários, dos mineradores e as das indústrias têxtil e tabajista, mostraram-se mais permeáveis ao investimento estrangeiro e à incorporação de novos tipos de maquinário⁹. A situação não se alterou com a Revolução. Nesse estado de coisas, mais ou menos tolerado durante o governo de Venustiano Carranza, a instabilidade derivada da guerra civil levou o Primeiro-Chefe do Exército Constitucionalista a decretar, em 1º de agosto de 1916, a pena de morte para “todos que incitassem a suspensão do trabalho nas fábricas ou empresas destinadas a prestar serviços públicos ou a propagassem”¹⁰. Não é demais recordar que ao menos um dos deputados constituintes de Querétaro, Juan Arguirre Escobar, congressista de Zacatecas, integrou o conselho de guerra instalado em virtude do referido decreto, no qual examinou a conduta de alguns grevistas e condenou à morte um deles¹¹.

Por outro lado, compreende-se que, existindo constituintes críticos do capitalismo, como o deputado Porfírio del Castillo¹², e entusiastas, como seu colega Luis Monzón, a respeito do “curso reivindicador da greve libertária”¹³, os reclamos laborais dos trabalhadores contaram com um respaldo majoritário no Congresso. Em conformidade com esta linha de pensamento, o deputado Heriberto Jara sustentou que o direito de greve “era um dos mais justos direitos, porque seguramente o tem o indivíduo ou

⁹ James D. Cockfort, *Precursores intelectuales de la Revolución Mexicana*, México D.F., Siglo XXI, 2004, p. 48.

¹⁰ Cfr. José Dávalos, “Orígenes, evolución y ejercicio de la huelga en el derecho mexicano del trabajo”. In *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. La constitución mexicana 70 años después*, t. V, México D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1988, pp. 121 a 124.

¹¹ Sessão ordinária 57, de 23 de janeiro de 1917, *DDCC 1916-1917*, t. II, p. 847.

¹² Sessão ordinária 24, de 27 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 1004.

¹³ Sessão ordinária 25, de 28 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 1031.

corporação trabalhadora de qualquer ofício de se recusar a trabalhar quando considere que seu labor não está sendo suficientemente retribuído, quando considere que esteja sendo submetido a condições vexatórias ou que esteja recebendo maus tratos”¹⁴. Contudo, nem todos compartilhavam do ânimo exaltado dos constituintes de extração proletária. Assim, para o arquiteto e militar revolucionário, e simultaneamente deputado por Tamaulipas, Pedro Chapa, a greve era “muito saudável”, sempre e quando feita “em ordem” e sem “impedir que os queiram trabalhar o façam”¹⁵. Considerando o que foi dito, compreende-se que no Congresso de Querétaro houvesse uma particular sensibilidade em relação ao reconhecimento da interrupção do trabalho como medida reivindicativa dos assalariados. Isso era assim ainda mais quando, como já se pode coligar, a integração da assembleia se revestia de características inovadoras. Com efeito, o corpo constituinte de 1916-1917, em sua conformação, diferenciou-se bastante da assembleia que havia sancionado a norma fundamental anterior dos mexicanos. De acordo com os dados disponíveis, calcula-se que do total dos deputados que aprovaram a constituição de 1857, quase a metade eram advogados, e se a eles se somam os militares profissionais e jornalistas, entre todos eles quase se chega a 80% do congresso¹⁶. Diferentemente, dos 220 deputados titulares e suplentes de 1916-1917¹⁷, os sessenta e dois deputados participantes significavam somente 28% do total. Maior foi, ao contrário, o número de camponeses, artesãos, empregados, comerciantes, professores escolares, mineradores e dirigentes sindicais, ao ponto em que, entre todos esses, aglutinavam-se oitenta indivíduos, número ao qual deveriam ser somados os 22 militares revolucionários presentes – a trajetória desses últimos não respondia ao tradicionais critérios corporativos de formação castrense, mas a meteóricos itinerários provocados pelas sangrentas lutas civis¹⁸. Sem desconhecer os

¹⁴ Sessão ordinária 20, de 22 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 890.

¹⁵ Sessão ordinária 20, de 22 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, pp. 886 e 887.

¹⁶ Cfr. Richard N. Sinkin, “The Mexican Constitutional Congress, 1856-1857: A Statistical Analysis”. In: *The Hispanic American Historical Review*, vol. 53, núm. 1 (fevereiro de 1973), p. 2.

¹⁷ Esclareço que existem algumas divergências entre os autores a respeito do número exato de constituintes.

¹⁸ Cfr. Víctor Niemeyer, “El congreso constituyente norteamericano de 1787 y el congreso constituyente mexicano de 1916-1917. Comparación y contraste”. In James Frank Smith [coord.], *Derecho constitucional comparado México-Estados Unidos*, t. I, México D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1990, p. 78. Também podem ser consultados: Salomón Díaz

muitos e oportunos argumentos quantitativos proporcionados por Ignacio Marván em um recente estudo, tendentes a demonstrar a relevância da atuação dos letrados na assembleia¹⁹, o certo é que tal relevância se mostrou menor do que a protagonizada nas reuniões constituintes do século XIX, sendo particularmente menos relevante no trato pelo congresso de assuntos de cunho novo, tais como os relativos aos direitos do trabalhador e da seguridade social. O congresso de 1916-1917 foi, pois, um colegiado em que não predominou a presença letrada – passou-se todo o contrário disso. Com efeito, a despeito da referência do deputado e tipógrafo de Veracruz Carlos Gracida à pretensa escassez de trabalhadores no seio do congresso²⁰, na convenção resultou especialmente relevante a expressa militância “nas fileiras do proletariado”, fato admitido, dentre outros, pelo congressista de Yucatán Héctor Victoria Aguilar²¹. Condizentemente com o que foi dito, o conhecimento técnico dos aspectos jurídicos por parte dos constituintes resultou mais ou menos precário. Assim, por exemplo, o jovem engenheiro agrônomo e deputado constituinte por Sonora, Juan de Dios Bojórquez, confessou não contar com preparação “nem no Direito Constitucional nem em algum dos outros direitos”²², da mesma forma em que o presidente da primeira comissão redatora da constituição reconheceu não ser “perito em direito constitucional”²³. Pois bem, longe de considerar negativa, a ausência de conhecimentos técnicos letrados mereceu ser objeto de especial simpatia no congresso. Deste modo, ao tempo em que o deputado Román Rosas y Reyes se manifestou contrariamente às “transações próprias de cúrias”²⁴, seu colega Victoria afirmou: “os trabalhadores estamos inteiramente cansados do labor perdido que em detrimento das liberdades públicas levaram a cabo os

Alfaro, “La composición del congreso constituyente de Querétaro de 1917”, in *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. La constitución mexicana 70 años después*, t. V, México D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1988. Edgar D. Rojano García, “El Constituyente de 1917. Radiografía de sus hombres”. In <http://www.inehrm.gob.mx/Portal/PtMain.php?pagina=exp-constituyente-1917-articulo>, acessado em 1º de junho de 2014.

¹⁹ Ignacio Marván, *Los constituyentes abogados en el Congreso de 1916-1917*, México D.F., Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2012, p. 11.

²⁰ Sessão ordinária 24, de 27 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 1010.

²¹ Sessão ordinária 23, de 26 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 979.

²² Sessão ordinária 45, de 16 de janeiro de 1917, *DDCC 1916-1917*, t. II, p. 507.

²³ Sessão ordinária 13, de 14 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 713.

²⁴ Sessão ordinária 13, de 14 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 688.

acadêmicos, os ilustres, os sábios, em uma palavra, os jurisconsultos”²⁵. Paradoxalmente, disso derivou o fato de que o congresso de 1916-1917 tenha se caracterizado por uma técnica inovadora, alheia à cultura jurídica acadêmica imperante. Isso resulta plasmado em um juízo do congressista e jornalista de Puebla, Froilán Manjarrez, o qual assegurou a seus colegas que não importava que a futura constituição estivesse “ou não dentro dos moldes que preconizam os jurisconsultos”; o que se mostrava vital era que se proporcionassem “as garantias suficientes aos trabalhadores”²⁶. De maneira análoga, Heriberto Jara assegurou que provavelmente os “jurisconsultos, os tratadistas, as eminências em geral em matéria de legislação”, achariam “ridícula” a incorporação de normas de direito laboral na lei fundamental, algo que, claro, não lhe incomodava²⁷.

A aceitação do direito de greve por parte do congresso constituinte

“Exemplo glorioso de democracia em marcha”, no dizer do historiador do Texas recentemente falecido, Everhardt Niemeyer²⁸, inicialmente não foi previsto que a Convenção se ocupasse do direito de greve. Tanto é assim que Venustiano Carranza omitiu-se em mencionar o assunto durante a abertura formal do Congresso, no dia 1º de dezembro de 1916²⁹, e que tampouco fez alguma referência concreta no anteprojeto que submeteu à consideração da Assembleia no dia 6 de dezembro³⁰, documento que, no dizer de Jorge Sayerg Helú, contrastado com o texto ao final aprovado, mostrou-se ser “de poucas

²⁵ Sessão ordinária 23, de 26 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 980.

²⁶ Sessão ordinária 23, de 26 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 986.

²⁷ Sessão ordinária 23, de 26 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 976.

²⁸ Cfr. “Reflexiones de los constituyentes: la constitución de 1917 como resultado de la revolución de 1910”; in *Congreso Internacional sobre el 75 Aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, p. 146.

²⁹ Sobre as ideias constitucionais de Carranza, pode-se ver de Emilio O. Rabasa, “El pensamiento constitucional de Venustiano Carranza (análisis de su mensaje del 1º de diciembre de 1916 al presentar el proyecto de constitución)”; in *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, núm. 7 (1995), p. 151 y sigs.

³⁰ Foi lido pelos secretários do congresso, licenciados Lizardi e Trechuelo, durante a sessão ordinária 7. Cfr. *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 503 e ss.

novidades”³¹. A ausência não deixa de ser curiosa, à medida que, tal como se admitiu no seio mesmo da assembleia, depois de dezembro de 1914, Carranza encomendou aos licenciados Macías e Rojas – os mesmos que, tal como já foi apontado, foram os principais responsáveis por redigir, de início, o projeto com base no qual o congresso constituinte de Querétaro começou a trabalhar em dezembro de 1916 – a elaboração de “todas as leis destinadas a redimir a classe operária da triste e miserável situação em que se encontrava”. Na busca por esse objetivo, e contando também com o auxílio do advogado Luis Cabrera, foram redigidos vários projetos de lei, nos quais se reconhecia a greve como um “direito social econômico”. Cabe assinalar, ademais, que Macías efetuou uma viagem de estudos aos Estados Unidos da América, oportunidade em que interiorizou a legislação operária daquele país, do Reino Unido e da Bélgica, normativa, essa última, que esteve entre “as mais adiantadas na matéria”; e da qual extraiu “tudo quanto fosse adaptável como justo, como permanente, como inteiramente científico e racional às necessidades do México, ao mesmo tempo em que tendo em conta os problemas nacionais tais como esses que se apresentam entre nós”³².

Nesse estado de coisas, a primeira alusão ao direito de greve efetuada no interior do congresso não se produziu senão quase à metade da assembleia. Foi no dia 22 de dezembro de 1916, durante a sessão ordinária 20, na oportunidade em que se discutia a redação do artigo 9 do projeto. Esse contemplava, dentre outros aspectos, que não se poderia proibir o direito de se associar ou de se reunir pacificamente com qualquer objeto lícito, nem se considerariam ilegais as assembleias ou reuniões que tivessem por finalidade “fazer uma petição ou apresentar uma reclamação por algum ato, a alguma autoridade, se não se proferissem injúrias contra essa, nem se fizesse uso de violências ou ameaças para intimidá-la ou obrigá-la a resolver no sentido que se deseje”. Então fez uso da palavra o congressista e operário minerador, oriundo de Guanajuato, Nicolás Cano, o qual, depois de advertir que

³¹ Jorge Sayeg Helú, *Introducción a la Historia Constitucional de México*, México D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1978, p. 148.

³² Sessão ordinária 25, de 28 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, pp. 1035 a 1044.

discursaria “desde o ponto de vista do operário”, propôs a seus colegas “que não se declarem perturbadores da ordem nem da paz pública os grevistas”³³.

Se bem que em um primeiro momento o general Múgica, apesar de se confessar comovido pela revelação dos padecimentos “de nossos irmãos operários”, efetuada pelo congressista de Guanajuato, sustentou que “na visão da comissão” que presidia, tinha-se por impossível incorporar o direito de greve ao artigo 9, à medida que se considerou que [o direito de greve] não era outra coisa que “a defesa natural do trabalho contra o capital”, e que seu exercício estava implicitamente contemplado nas disposições do projeto Carranza, no curso dos debates [o general Múgica] terminou por admitir que se “buscaria e estudaria o lugar mais adequado”, para incorporar esta prerrogativa dos trabalhadores no texto da futura lei fundamental, reconhecendo-a como algo “indivudável o fato de que a defesa do operário para proteger seu trabalho... não apenas é lícita, mas sagrada”³⁴.

Deste modo, quase uma semana depois, no dia 28 de dezembro, e após uma memorável intervenção do deputado Macías em torno do artigo 5 do projeto Carranza, a Assembleia decidiu que não era oportuno incorporar a matéria relativa aos direitos do trabalho em dita cláusula, mas que o adequado era conceber um novo capítulo constitucional específico, para o quê se encomendou ao engenheiro e deputado de Puebla, Pastor Rouaix, a tarefa de coordenar uma comissão que se ocupasse de redigir um projeto de base sobre a legislação do trabalho, para inseri-lo na constituição³⁵. Auxiliado pelo general e licenciado José I. Lugo, chefe da Diretoria do Trabalho da Secretaria de Fomento, Colonização e Indústria do México, Rouaix proporcionou um esboço aos integrantes de uma ampla comissão, a qual, por várias vezes, reuniu-se no domicílio particular do engenheiro de Puebla, e cujos membros tiveram por “inquestionável o direito do Estado a intervir como força reguladora no funcionamento do trabalho do homem, quando o mesmo for objeto de contrato, ora fixando a carga horária que deve ter como limite, ora assinalando a retribuição máxima que lhe deve corresponder, seja por unidade de tempo ou em proporção da quantidade ou da qualidade do trabalho realizado, tanto

³³ Sessão ordinária 20, de 22 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 874.

³⁴ Sessão ordinária 20, de 22 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, p. 887.

³⁵ Sessão ordinária 25, de 28 de dezembro de 1916, *DDCC 1916-1917*, t. I, pp. 1057 e 1058.

para que no exercício do direito de liberdade de contratar não se exceda com prejuízo de sua saúde e esgotamento de suas energias, estipulando uma jornada superior à devida, como para que tampouco se veja obrigado por miséria a aceitar uma remuneração exígua que não seja bastante para satisfazer suas necessidades normais e as de sua família, sem levar em consideração os benefícios à produção advindos de seu esforço material, na generalidade dos negócios, que tenham por base uma remuneração justa e liberal dos trabalhadores”³⁶. A Comissão, que compartilhava da ideia de que a facultade de associação dos trabalhadores constituía “um direito natural do homem, e em caso algum é mais necessária a união entre os indivíduos dedicados a trabalhar para outro por um salário, com vistas a uniformizar as condições em que irão prestar o serviço e alcançar uma retribuição mais equitativa”, e que “um dos meios eficazes para obter a melhoria buscada pelos trabalhadores, quando os patrões não aceitam suas demandas, é o cessar o trabalho coletivamente, (GREVE)”³⁷, razão pela qual “todos os países civilizados reconhecem esse direito aos assalariados quando o exercitam sem violência”, apresentou o resultado de suas deliberações no dia 13 janeiro de 1917. Em sua proposta – que se constitui o antecedente imediato do atual artigo 123 da Constituição Mexicana –, incorporaram-se dois incisos específicos sobre a greve: o de número XVII, que estabelecia que “as leis reconhecerão como um direito dos operários e dos patrões as greves e o *lock-out*”; e o de número XVIII, conforme ao qual se admitia a licitude das greves “quando, empregando meios pacíficos, tenham por objeto conseguir o equilíbrio entre os fatores capital e trabalho, para realizar a justa distribuição dos benefícios”, prevendo-se, igualmente, quanto aos serviços de interesse público, que seria “obrigatório para os grevistas dar aviso antecipado de dez dias úteis ao Conselho de Conciliação e Arbitragem, do acordo relativo à suspensão do trabalho”. Por outro lado, o inciso XXII também contemplava que o patrão que despedisse um operário por haver aderido a uma greve lícita estaria obrigado,

³⁶ Sobre os trabalhos da comissão especial, pode-se ver Pastor Rouaix, “Génesis de los artículos 27 y 123 de la constitución de 1917 (1945) (fragmentos)”; in Lucio Cabrera Acevedo [ed.], *La Suprema Corte de Justicia durante los años constitucionalistas (1917-1920). II*, México D.F., Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1995, p. 397 y sigs.

³⁷ N.T: o Autor abre nota de rodapé para dizer que a palavra está em letras maiúsculas no original.

“de acordo com a escolha do operário, a cumprir o contrato [de trabalho] ou a indenizá-lo com o montante de três meses de salário”³⁸. Dois dias depois, o presidente da segunda comissão revisora da constituição, o licenciado Paulino Machorro Narváez, antecipou ao resto de seus colegas que compartilhava da ideia de incorporar à constituição um regime de bases legais sobre o trabalho, deixando ao legislativo federal a facultade de editar posteriormente normas específicas³⁹.

Transcorridos oito dias, durante as sessões ordinárias 57 e 58, levou-se a cabo a discussão sobre o referido regime de bases legais a ser incorporado à constituição. O debate se iniciou com a leitura do relatório da primeira comissão revisora da constituição. Neste, os constituintes Múgica, Colunga, Recio, Monzón e Román, alegaram que [os deputados] poderiam se limitar a adotar o projeto elaborado pela comissão a cargo do engenheiro Rouaix “e apresentá-lo à consideração da Câmara; mas cremos que nosso dever exigia que submetêssemos aquele a uma análise rigorosa, para esgotar o estudo de uma matéria tão árdua e delicada, sobre a qual a Comissão recebeu numerosas iniciativas de deputados, corporações e particulares”. Pois bem, “examinado e discutido amplamente o projeto no seio da Comissão”, - continuavam dizendo – “parece-nos que aquele reúne em síntese as ideias capitais desenvolvidas no curso dos debates, assim como as que são aceitáveis, das que contêm as iniciativas antes mencionadas”, razão pela qual propuseram algumas modificações pontuais. Quanto à greve, os integrantes da Comissão revisora sustentaram: “Cremos que fica melhor definido o direito de greve fundando-o no propósito de conseguir o equilíbrio entre os diversos fatores de produção, em lugar de empregar os termos *Capital e Trabalho*, que aparecem no inciso XVIII. Parece-nos conveniente, também, especificar os casos em que se pode considerar lícita uma greve, a fim de evitar qualquer abuso por parte das autoridades. Nesse estado de coisas, no que diz respeito à greve, não se alteraram os incisos XVII e XXII originais, sendo que o inciso XVIII restou redigido nos seguintes termos: “As greves serão lícitas quando tenham por objeto conseguir o equilíbrio entre os diversos fatores de produção,

³⁸ Sessão ordinária 40, de 13 de janeiro de 1917, *DDCC 1916-1917*, t. II, pp. 359 a 364.

³⁹ Sessão ordinária 43, de 15 de janeiro de 1917, *DDCC 1916-1917*, t. II, pp. 427 e 428.

harmonizando os direitos do trabalho com os do capital. Nos serviços públicos será obrigatório para os trabalhadores dar aviso, com dez dias de antecedência, à Junta de Conciliação e Arbitragem, da data assinalada para a suspensão do trabalho. As greves serão consideradas como ilícitas unicamente quando a maioria dos grevistas praticar atos violentos contra as pessoas ou propriedades, ou em caso de guerra, quando aqueles pertençam aos estabelecimentos e serviços que dependam do Governo”.

Ao se oferecer à consideração dos constituintes o texto modificado do inciso XVIII, Nicolás Cano expressou seu temor de que, por efeito da regulamentação legal, este dispositivo pudesse chegar a servir como instrumento contrário ao interesse dos trabalhadores. Nesta ordem de coisas ele também manifestou que “quando um operário de um grupo grevista perturba a ordem, ataca a propriedade ou faz um incêndio, a ele, àquele que fez tudo isso, é que se deve apreender; que a ele se capture e que dele se exijam responsabilidades, mas não a todo o grupo grevista, e as autoridades, não saindo de seu papel, procederão sempre de forma devida. O inciso, tal como está, é bom. Certamente que aqui se diz quando são lícitas e quando não são lícitas; mas sempre, quando se regula uma lei, fica-se muito propenso aos abusos. Bem, sempre se viu isto: as greves, por mais que sejam pacíficas, como a maior parte dos industriais ou donos de indústrias estão em relação direta com as autoridades dos lugares, quase sempre, quando essas não podem reagir de maneira direta à manifestação dos trabalhadores, sempre recorrem a esta saída: os transtornadores da ordem pública.” Mais adiante, o mesmo Cano expressou: “Nós não sabemos qual classe de Governo vamos ter no futuro, e podem vocês assegurar que por muito tempo vamos ter governantes honrados que a apliquem a lei devidamente? É de se crer: é mais seguro que venham maus governantes do que bons”⁴⁰. Análogo foi o sentir do congressista Heriberto Jara, o qual manifestou o desejo de que os direitos dos trabalhadores fossem “suficientemente assegurados” na nova constituição, “para que não estejam sujeitos às alternativas da políticas e às más interpretações”. De outro lado, em meio a essas intervenções o deputado Ugarte – que havia integrado a comissão presidida por Rouaix – propôs incluir

⁴⁰ Sessão ordinária 57, de 23 de janeiro de 1917, *DDCC 1916-1917*, t. II, p. 849.

no mesmo inciso XVIII uma cláusula contemplando que “os operários dos estabelecimentos fabris militares do Governo se consideram equiparados ao Exército e, por isso, não estarão compreendidos na disposição deste inciso, que é o que se refere ao direito de greve”. Essa proposta terminou sendo aprovada.

Explicando o critério da comissão de redação “aos operários que se encontram presentes nesta Assembleia”, o deputado Múgica sustentou que na sanção da nova constituição não se devia chegar “à libertinagem” dos direitos sociais. “É indubitável, senhores deputados – sustentou o orador – que enquanto não tenhamos um meio perfeitamente educado para as greves, enquanto não estejamos acostumados a ver que se apela a esse recurso como um medida eficaz para neutralizar o esforço do capital; que se defende não apenas no natural, mas também daquelas ambições bastardas que o capital sempre tem, é natural, digo, que aqueles dois fatores recorram às autoridades para promover: o capital, que se corrija aos grevistas; os grevistas, a pedir garantias.” Houve tempo, também, para que o congresso escutasse uma proposta do deputado Luis Fernández Martínez, dirigida a acrescentar ao artigo 123 da lei fundamental o seguinte dispositivo: “Nenhum grevista poderá ser considerado como perturbador da ordem pública, e no caso de os grevistas cometerem atos delituosos, serão castigados individualmente, sem que sua responsabilidade possa estender-se aos demais companheiros de movimento”. Contudo, a iniciativa não contou o apoio suficiente de seus colegas. Finalmente, a comissão de redação incorporou ao seu projeto a proposta de Ugarte, e submeteu à consideração dos deputados o seguinte texto do inciso XVIII do artigo 123: “As greves serão lícitas quando tenham por objeto conseguir o equilíbrio entre os diversos fatores de produção, harmonizando os direitos do trabalho com os do capital. Nos serviços públicos será obrigatório para os trabalhadores dar aviso, com dez dias de antecedência, à Junta de Conciliação e Arbitragem, da data assinalada para a suspensão do trabalho. As greves serão consideradas como ilícitas unicamente quando a maioria dos grevistas praticar atos violentos contra as pessoas ou propriedades ou, em caso de guerra, quando aqueles pertencerem a estabelecimentos e serviços que dependam do Governo. Os operários dos estabelecimentos fabris militares

do Governo da República não estarão compreendidos nas disposições deste inciso, por serem equiparados ao Exército Nacional”. Com essa redação, o texto foi aprovado⁴¹.

Considerações finais

Ainda quando não me seja alheio o peso que a tradição jurídica compartilhada entre os especialistas letrados tiveram na hora de elaborar e, depois, aplicar a constituição de 1917⁴², a meu juízo é evidente que, como uma de suas expressões normativas mais inovadoras, seu artigo 123, em geral, e a regulação do direito de greve, em particular, pouco tiveram a ver com a bagagem profissional que os homens do foro mexicano puderam adquirir incursionando no legado intelectual do século XIX. Pelo contrário, entendo que a recepcção constitucional deste direito foi, antes de mais nada, resultado da consciente e deliberada atitude dos constituintes leigos de extração proletária. Definitivamente, a aprovação destes dispositivos, que impôs uma regulação social excepcionalmente avançada para seu tempo⁴³, mais que resultado dos aportes de um direito *técnico*, foi consequência do especial compromisso assumido pelos congressistas não juristas para responder adequadamente aos desafios sociais de sua época.

⁴¹ Sessão ordinária 58, de 23 de janeiro de 1917, *DDCC 1916-1917*, t. II, p. 863.

⁴² Neste sentido, é ilustrativo e interessante o ponto de vista de Charles A. Hale, plasmado in “*The Civil Law Tradition and Constitutionalism in Twentieth-Century Mexico: The Legacy of Emilio Rabasa*”, *Law and History Review*, vol. 18, núm 2 (verano de 2000), em especial pp. 260 y 261.

⁴³ T.J.James, “Liberal Jurisprudence, Labor Tribunals, and Mexico’s Supreme Court, 1917-1924”. In: *Law and History Review*, vol. 27, núm. 1 (primavera de 2009), p. 88.